

TARTU ÜLIKOOL

Sotsiaal- ja haridusteaduskond

Riigiteaduste instituut

Juhan Kinks

Euroopa Julgeoleku- ja Kaitsepoliitika raames läbi viidud
sõjaliste operatsioonide vastavus tsiviiljõu kontseptsioonile
aastatel 1999 – 2009

Bakalaureusetöö

Juhendaja: Holger Mölder, PhD

Tartu 2013

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Olen nõus oma töö avaldamisega Tartu Ülikooli digitaalarhiivis DSpace.

Juhan Kinks

.....

/töö autori nimi/

Sisukord

Sissejuhatus	4
Tsiviiljõu kontseptsioon	6
Euroopa Julgeoleku- ja Kaitsepoliitika areng	9
St. Malost Lissaboni lepinguni	9
Modifitseeritud Euroopa kaitseprojekt.....	10
EJKP raames läbi viidud sõjalised operatsioonid	12
Operatsioon Concordia (2003)	12
Operatsioon Artemis (2003)	14
EUFOR Althea (2004)	17
EUFOR RD Congo (2006)	20
EUFOR Tchad/RCA (2006)	23
EU NAVFOR Somalia/Operation Atalanta (2008).....	26
Missioonide empiiriline kriitika	29
Sõjalised operatsioonid tsiviiljõu kontekstis	31
Kokkuvõte	34
Lisad	37
Lisa 1	37
Lisa 2	38
Kasutatud kirjandus	39
Kirjandus	39
Internetiallikad	40
Summary	41

Sissejuhatus

1990. aastate lõpus kujutati akadeemilistes ringkondades Euroopa Liitu valdavalt kui konfliktide rahumeelset lahendamist pooldavat rahvusvahelist jõudu. 1998. aasta detsembris St. Malos alla kirjutatud Prantsusmaa ja Suurbritannia valitsusjuhtide ühine deklaratsioon andis selgelt mõista, et kaks Euroopa suurriiki sooviksid edaspidi näha Euroopa Liitu julgeoleku- ja kaitsepoliitika vallas ühtsema ja võimekamana. Euroopa Liidu kursimuutus tekitas akadeemilistes ringkondades arutelu Liidu olemuse üle. Mõned autorid nägid muudatusi tõsise ohuna Euroopa Liidu mitte-militaristlikule mainele¹, teisalt esines arvamusi, et muudatused on pigem kosmeetilised ja ajaga kaasas käivad, ent Euroopa Liidu põhiolemus nendest ei muutu.² Lissaboni lepingu jõustumine 2009. aasta 1. detsembril andis märku, et Euroopa Liidu liikmesriikide seas oli aastatuhande vahetusel valitud suund ühtse julgeoleku- ja kaitsepoliitika alal pigem poolehoidu leidnud ning ka edasisse rahvusvahelise julgeoleku alase võimekuse tõstmisesse suhtutakse soosivalt. St. Malo deklaratsiooni ning Lissaboni leppe jõustumise vahele jäänud kümnekonna aasta jooksul viidi Euroopa Julgeoleku- ja Kaitsepoliitika raames lisaks erinevatele tsiviilmissioonidele (rahuvaatlus, politsei- ja piirikontrollimissioonid jne.) läbi ka mitu sõjalist operatsiooni (vt. Lisa 1).

Käesolev töö keskendub selle sajandi esimesel kümnendil läbiviidud kuuele Euroopa Liidu sõjalisele operatsioonile (millest kaks kestavad tänaseni) ning nende sobitumisele tsiviiljõu (ingl. k. *civilian power*) konteksti. Tsiviiljõu kontseptsiooni areng ning töös kasutatav raamistik leiavad esimeses peatükis pikemat lahtiseletamist. Bakalaureusetöö annab ülevaate, kas 1990. aastate lõpul toimunud kursimuutus Euroopa Liidu julgeoleku- ja kaitsepoliitika vallas kinnitab ka praktikas nende autorite hirmu, kes nägid astunud sammudes ohtu Euroopa Liidu senisele mitte-militaarsetele olemusele, või jäid tegevuspõhimõtted, hoolimata rakendatud meetmete muutumisest, endiselt tsiviiljõu kontseptsiooni raamesse. Töö eesmärgiks on

¹ Smith, Karen E.; "The end of civilian power EU: a welcome demise or cause for concern?;" in *International Spectator*, 35:2, 2000; lk 11-28

² Harnisch, Sebastian & Rittberger, Volker; "Conclusion: 'Learned its lesson well?' Germany as a Civilian Power ten years after unification;" in: *ibid.* (eds.), "Germany as a Civilian Power? The foreign policy of the Berlin Republic;" Manchester: Manchester University Press 2001; lk 128-156.

kinnitada püstitatud hüpotees: “Ajavahemikul 1999 – 2009 Euroopa Julgeoleku- ja Kaitsepoliitika raames läbi viidud sõjalised missioonid sobituvad Euroopa Liidu kui tsiviiljõu kontseptsiooniga.”

Lisaks tsiviiljõu mõiste arengule pööratakse töös tähelepanu ka Ühise Julgeoleku- ja Kaitsepoliitika saamisloole ning kujunemisele. Empiiria mahukaima osa moodustavad ülevaated kuuest käsitletavast sõjalisest operatsioonist, mis on välja toodud missioonipõhiselt. Neljandas peatükis tehakse kokkuvõtte kriitikast, mis on Euroopa Liidu sõjalistele missioonidele osaks saanud. Viimases peatükis analüüsitakse militaarmissioonide suhestust Euroopa Liidu kui tsiviiljõu kuvandiga ning antakse vastus püstitatud hüpoteesile.

Tulenevalt püstitatud hüpoteesist on käesolev töö pigem kas-küsimusele vastava suunitlusega. Saadud tulemuseni jõudmist põhjendatakse, seda aga detailidesse mitte väga laskudes, kuna üksikasjalik analüüs ületaks tunduvalt etteantud töömahtu ning muudaks uurimise all olevat probleemistikku.

Töö olulisus ning panus rahvusvaheliste suhete valdkonda seisneb kindla ajaperioodi alusel võrdlusbaasi loomises, kõrvutamaks hetkel ja tulevikus teoks saavaid Euroopa Liidu sõjalisi missioone nendega, mis viidi läbi või alustati enne Lissaboni lepingu jõustumist.

Bakalaureusetöö koostamisel kasutatud allikatest, mis puudutavad tsiviiljõu kontseptsiooni, kumab läbi tsiviiljõudu kui sellist soosiv alatoon. See lubab väita, et osades akadeemilistes ringkondades, millel võib olla ka mõju Euroopa Liidu poliitikakujundamisele, propageeritakse seda EL-i tegevust, mis ei lähe tsiviiljõuks olemisega põhimõttelisse vastuollu. Kui käesolevas töös välja toodud sõjalisi operatsioone teostades on Euroopa Liit suutnud jääda *civilian power* mõiste raamistikku, annab see alust argumenteerimiseks, et ka olemasolevatesse ja lähitulevikus tekkivatesse kriisipiirkondadesse sekkumisel võib EL, õigetest tingimustel, kasutada lisaks majandus-diplomaatilistele vahenditele ka sõjalist jõudu.

Tsiviiljõu kontseptsioon

Arutelusid Euroopa kui suunanäitaja rolli üle rahvusvahelistes suhetes on toimunud mitme aastasaja vältel. Kuni 20. sajandi esimese pooleni mõeldi aga selles kontekstis sõnaga Euroopa enamasti mõnda üksikut, teistest majanduslikult ja sõjaliselt arenenumat riiki, mitte aga tervet maa-ala Nordkapist Vahemereni. Pärast Teist maailmasõda toimunud rahvusvaheliste suhete ideoloogilise polariseerumisega tugevnesid need hääled, mis pooldasid mingi ühtse (tollal Lääne-)Euroopa idee järgimist. Vastastikkusel hävitusvõimel tugineva maailmakorralduse raames loeti määravaks kaalukeeleks riigi või riikidebloki sõjalist jõudu. 1972. aastal käsitles sõjavaba Euroopa üks visionäre, Francois Duchêne oma tulevikkuvaatavas artiklis³ Lääne-Euroopa perspektiive maailmapoliitikas kaasarääkimiseks, kus avaldas arvamust, et Euroopal ei ole militaarset võimekust toonases maailmas domineerivas jõupoliitikas läbilöömiseks. Lääne-Euroopa riigid peaksid leidma teistsuguse niši, millega maailmapoliitikat kujundada. See nišš võiks olla 21. sajandile kohasem arusaam “tsiviliseeritud poliitikast” (ingl. k. *civilized politics*), mille tulemusena võiks Euroopast kujuneda maailma esimene tsiviliseeritud jõukeskus. Kuna mõjukatel riikidel on võimalus kujundada riigiülese suhtlemise raamistikku, peaks majanduslikult tugev Euroopa keskenduma mitte-sõjalistele aspektidele, saades seega eeskujuks kolmandatele riikidele rahvusvahelises asjaajamises. Vajaliku efekti saavutamiseks pidas Duchêne ülioluliseks, et Lääne-Euroopa riigid lõpetaksid rikaste riikide arhipelaagi etendamise ning asuksid tegutsema ühtsena.⁴ Duchêne'i arusaamaga vajalikkusest uue, tsiviiljõu suuna järele nõustus 10 aastat hiljem Hedley Bull⁵, kes aga rõhutas muutunud julgeolekukeskkonnast tulenevalt (Nõukogude Liidu 1979.a. invasioon Afganistani, Reagani administratsiooni tugev retoorika) vajadust Euroopa riikide iseseisvama kaitsevõime järele. Tema arusaama kohaselt tulenes Euroopa ning teiste sarnaste mittesõjaliste toimijate mõjukus otseselt sellest, et

³ Duchêne, Francois; “Europe’s Role in World Peace“ in: R. Mayne (Hg.), “Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead.” London 1972, lk 37-38

⁴ Duchene; 1972; lk 43

⁵ Bull, Hedley; “Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?”; Journal of Common Market Studies, Jg. 21, Nr. 2, Detsember. 1982, lk 149-170.

maailmas valitses sõjaliste jõudude tasakaal, mis oli aga tekitatud nende riikide poolt, kelle käitumise üle Euroopal puudus kontroll.⁶

Ehkki nii Duchêne kui ka Bull pidasid vajalikuks, et Euroopa võtaks uue, tsiviiljõu kursi, ei seletanud kumbi neist lahti, millistele aspektidele peaks Euroopa tähelepanu pöörama. Esimese katse defineerida tsiviiljõudu tegi aasta enne Nõukogude Liidu kokkuvarisemist Hanns Walter Maull⁷, kes tõi välja karakteristikud, mis iseloomustavad ühte tsiviiljõudu:

- Koostöövajaduse teadustamine erinevate osapoolte vahel, saavutamaks rahvusvahelisi eesmärke.
- Keskendumine mittesõjalistele, peamiselt majanduslikele vahenditele, tulemaks seatud eesmärkide saavutamiseks toime. Sõjalist jõudu säilitatakse viimase võimaluse instrumendina, mille otstarve on eelkõige muude vahendite koostoime tagamine.
- Valmisolek luua riigiüleseid struktuure, lahendamaks kriitilisi rahvusvahelisi probleeme.⁸

Maulli definitsioon oli algselt pigem mõeldud konkreetset Saksamaa ja Jaapani näiteid iseloomustama, ent selle varal on ka Euroopa Liidu kui tsiviiljõu olemust analüüsitud. Karen Smith on Maulli definitsiooni hiljem täiendanud⁹, lisades juurde ühe täpsustuse ja ühe uuenduse. Smithi arusaama kohaselt peab rahvusvaheline koostöö täitma ka tsiviileesmärki ning kogu tegevus peab olema allutatud tsiviilstruktuuridele.¹⁰ Smithi definitsioon on aga üsna must-valge, kuna sellest tulenevalt mahub tsiviiljõu kategooriasse ainult see riik või riikide ühendus, kes väldib igasuguse sõjalise jõu kasutamist.

⁶ Bull, Hedley; "Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?"; Journal of Common Market Studies, Jg. 21, Nr. 2, Detsember. 1982; lk 151

⁷ Maull, H.W.; "Germany and Japan: The New Civilian Powers"; Foreign Affairs, vol.69, no. 5, 1990;

⁸ Maull; 1990; lk 92-93

⁹ Smith, Karen E.; "Still "civilian power" EU?"; European Foreign Policy Unit Working Paper 2005/1; võetud leheküljelt:

<http://www2.lse.ac.uk/internationalRelations/centresandunits/EFPU/EFPUworkingpaperseries.aspx>

¹⁰ Smith; 2005; lk 2

Käesoleva töö teemapüstitus keskendub rõhutatult sõjaliste missioonide sobitumisele tsiviiljõu konteksti. Lihtsustatuma käsitluse kohaselt kaotab riik või riikide ühendus igasuguse sõjalise jõu kasutamise puhul koheselt enda tsiviiljõu kuvandi, olenemata jõu kasutamise põhjustest ning ulatusest. Sellise lähenemise kohaselt oleks käesolevas töös püstitatud hüpotees koheselt ümber lükatud ning edasine probleemi uurimine asjatu. Kuna selline lähenemine on aga pealiskaudne ning ei arvesta riikidevahelise suhtlusega laiemalt, võetakse antud töös aluseks mitmekülgsem käsitlus, mille kohaselt ei saa Euroopa Liidu kui tsiviiljõu iseloomustamisel jääda keskenduma kitsalt tsiviil- ja militaarvaldkonna vastandumisele, vaid olulist rolli mängib laiem rahvusvaheline taustsüsteem.

Euroopa Julgeoleku- ja Kaitsepoliitika areng

St. Malost Lissaboni lepinguni

Tänapäevase Ühise Julgeoleku- ja Kaitsepoliitika alguseks loetakse 1998. aasta detsembris aset leidnud Suurbritannia ja Prantsusmaa valitsusjuhtide kohtumist St. Malo nimelises linnas Bretagne's Loode-Prantsusmaal.¹¹ Suurbritanniast peaminister Tony Blair, Prantsusmaa poolelt president Jacques Chirac ning peaminister Lionel Jospin kirjutasid alla deklaratsioonile, mis seadis selged suunised Euroopa ühtse kaitsepoliitika edasisele arengule. Avalduses rõhutati veelkord (esimesed signaalid olid kõlanud juba varem) vajadust võimekuse järele, mis võimaldaks Euroopa Liidul läbi viia iseseisvaid sõjalisi operatsioone ilma NATO abita. Vastava võimekuse tagamiseks peeti hädavajalikuks uute struktuuride loomist, mis võimaldaksid kiiresti ja paindlikult uutele ohtudele reageerida.¹²

St. Malo deklaratsiooni põhjal võeti 1999. aasta suvel Kölnis toimunud Euroopa Ülemkogu istungil vastu otsused, mille kohaselt seati eesmärgiks välja arendada Euroopa Liidu tsiviil- ja sõjalised võimed, täitmaks Euroopa Liidu aluslepingutes sätestatud Petersbergi ülesandeid.¹³ "Petersbergi ülesanded on humanitaar- ja päästeülesanded, rahuvalveülesanded ning lahinguüksuste ülesanded kriiside ohjamisel, sealhulgas rahusobitamine. Euroopa Ülemkogu on öelnud, et ELil peab selles osas "olema autonoomse tegutsemise võime, mida toetavad usaldusväärsed relvajõud, vahendid ja valmidus nende kasutamise üle otsustamiseks, et reageerida rahvusvahelistele kriisidele, piiramata seejuures NATO tegevust."¹⁴

Sama aasta detsembris Helsingis aset leidnud Ülemkogu istungitel võeti sihiks, et 2003. aastaks oleks EL-l võimekus paisata konfliktipiirkonda 60päevase etteteatamisajaga 50 000 – 60 000 sõdurit, kusjuures vägedel pidi olema valmisolek

¹¹ Rutten, Maartje (ed.); "From St. Malo to Nice - Core Documents"; Vol I, Chaillot Paper 47, 2001; lk 8

¹² Rutten; 2001; lk 8-9

¹³ Rutten; 2001; lk 41

¹⁴

http://www.europarl.eu/view/et/Valjaanded/Elektronilised/101_kusimust_ja_vastust/15_Mida_holmab.html;jsessionid=DCA658316C44173114AAF2D287EEF853

teenida kohapeal vähemalt üks aasta. Strukturaalselt nähti väekontingendile ette autonoomne tegutsemisvõimekus, mis hõlmas endas lisaks luurele, logistikale ja lahingtoetusüksustele ka vajalikke õhu- ning mereväe elemente.¹⁵

Siiski ei saanud militaarvõimekuse väljaarendamisel täielikult kõrvale jätta NATOt, kuna üks Euroopa kaitsevõime loomise tingimusi oli, et ei tekiks ebavajalikku dubleerimist ja konkurentsi Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooniga. Kahe organisatsiooni vahelised läbirääkimised päädisid ühisdeklaratsiooniga 16. detsembril 2002. aastal, millega sõlmiti kriisiohjamise tarbeks strateegiline partnerlus. Lepingud vormistati lõplikult 11. märtsil 2003 ning said nimeks *Berlin Plus* kokkulepped 1996. aastal Berliinis toimunud tippkohtumise järgi, kus pandi ametlikult alus NATO ja Lääne-Euroopa Liidu (ingl. k. lühend WEU) vahelisele koostööle. Ehkki lepingute täpne sisu on salastatud ja ühegi liikmesriigi parlament neid ratifitseerinud ei ole, võib üldises plaanis lepingute sisuna välja tuua:

- Euroopa Liidule juurdepääsu tagamine NATO operatsiooniplaneerimise võimekustele
- Nimekirja loomine NATO vahenditest, mida võimaldatakse EL-l vajadusel kasutada
- NATO kaitseplaneerimissüsteemi edasine juurutamine, võimaldamaks Euroopa Liidul NATO võimekusi paremini ära kasutada.¹⁶

Modifitseeritud Euroopa kaitseprojekt

2007. aastal ratifitseeritud ning 2009. aastal jõustunud Lissaboni leping tõi enesega kaasa muudatusi Euroopa kaitseprojekti ülesehituses, seda eelkõige kahel suunal. Esiteks peaks üldise institutsionaalse raamistiku ühtlustamine lihtsustama suhteid Euroopa Komisjoni ja Euroopa Liidu Nõukogu vahel kriisiohje küsimustes. Teiseks on mitmed lepingu artiklid suunatud otseselt Euroopa rolli tugevdamisele maailmas läbi Ühise Välis- ja Julgeolekupoliitika edendamise, mille osaks on ka Ühine Julgeoleku- ja Kaitsepoliitika.¹⁷

¹⁵ Rutten; 2001; lk 85

¹⁶ European Security And Defence Assembly/Assembly Of WEU; "The EU-NATO Berlin Plus Agreements"; Assembly Fact Sheet no. 14, November 2009

¹⁷ Mölling, Christian; "ESDP after Lisbon: more coherent and capable?"; Zürich: ETH Zürich, CSS Analyses in Security Policy, 2008

Samas ei muudetud Lissaboni lepinguga EJKP üht võtmeomadust, milleks on selle valitsuste vaheline mõõde, ehk riikide vaheline konsensusnõue jääb endiselt Euroopa Liidu kaitsekoostöö nurgakiviks. Seetõttu ei kaasnenud lepinguga fundamentaalset muudatust EL-i sõjaliste operatsioonide teostamises, kuna oht, et konsensuspõhine otsustamine asendub enamushääletusega, jäi realiseerumata. Eraldi on lepingus rõhutatud, et “rahvuslik julgeolek jääb iga liikmesriigi iseenda vastutusele,”¹⁸ ent samas on lepingus esmakordselt viidatud 2004. aastal loodud Euroopa Kaitseagentuurile (*European Defence Agency*) ning mainitud vastastikuse kaitse ning solidaarsusklausleid. Vastastikuse kaitse klausel kohustab liikmesriike pakkuma üksteisele abi, kui mõni neist peaks langema relvastatud rünnaku ohvriks; solidaarsusklausli kohaselt peavad liikmed olema üksteisele toeks terrorirünnaku või looduskatastroofi korral. Ehkki esmapilgul võivad kaitsekohustused lepingus tunduda vasturääkivad, on iga liikmesriigi enda kaitsepoliitika ning kuulumine või mittekuulumine sõjalistesse liitudesse kõige tähtsam. Lissaboni leping kinnistab arusaama, et vastutus EL-i liikmesriikide kollektiivse kaitse toimimise eest lasub NATO-l.¹⁹

¹⁸ Mölling; 2008; lk 1

¹⁹ Mölling; 2008

EJKP raames läbi viidud sõjalised operatsioonid

Operatsioon Concordia (2003)

Legal basis: Council Joint Action 2003/92/CFSP of 27 January 2003

Highlights of the mission's mandate: to contribute to a stable, secure environment in which to implement the Ohrid Framework Agreement.

Duration: 31 March - 10 December 2003.

Budget: €6.2 million.

Mission strength: 350.

Contributing states: 13 (Austria, Belgium, Finland, Germany, Greece, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Portugal, Spain, Sweden, the United Kingdom) and 14 third states (Bulgaria, Canada, Czech Republic, Estonia, Hungary, Iceland, Latvia, Lithuania, Norway, Poland, Romania, Slovakia, Slovenia, Turkey).

20

2003. aasta märtsikuu lõpus Makedoonia Vabariigis alustatud operatsioon Concordia oli esimene Euroopa Liidu sõjaline missioon, mis teostati Euroopa Julgeoleku- ja Kaitsepoliitika (EJKP) raames. Missiooni, mis viidi läbi *Berlin Plus* kokkulepete alusel, üldsõnaline eesmärk oli “jätkuv panustamine stabiilsesse ja turvalisse keskkonda ning Ohridi raamlepingust kinnipidamise tagamine.”²¹

Missioonile seatud operatiivülesannetest moodustasid suurema jao nii vaatlusoperatsioonid kui ka rahutagamine ning etnilise vägivalla ennetamine. Operatsioon Concordiat juhiti Belgias asuvast peastaabist ning kolmest piirkondlikust juhtimispunktist Skopjes, Kumanovos ning Tetovos.²²

Taktikaliselt olid Euroopa Liidu üksused jaotatud 22-ks põhiüksuseks ning kaheksaks toetusüksuseks. Põhiüksustelt oodati erinevate ülesannete täitmist, mille käigus tuli

²⁰ Gross, Eva: ‘Operation Concordia (FYROM)’ in ‘EU Security and Defense Policy. The First Ten Years 1999-2009’; Paris 2009; lk 174

²¹ <http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/completed-eu-operations/concordia?lang=et> ; 11.03.2013

²² Gross; 2009; lk 175

läbi viia nii luureoperatsioone ja patrulle kui ka tegeleda kohalikega suhtlemisega. Toetusüksuste, kelle käsutuses olid nii soomukid kui ka helikopterid, ülesandeks jäi põhiüksuste vajaduspõhine toetamine. Lisatoetus ülesannete edukaks täitmiseks võimaldati meditsiini- ja demineerimismeeskondade poolt.²³

Euroopa Liidu jaoks oli operatsioon Concordia kui proovikivi, näitamaks, kas Euroopa Liit suudab sõjalisi operatsioone läbi viia ning nendega kaasnevate probleemidega toime tulla. Vastavalt ennustatule esineski operatsiooni läbiviimise puhul mitmeid Euroopa Liidu sisesid ja väliseid takistusi. Välissuhtluses tekkinud probleemid eksisteerisid peamiselt Euroopa Liidu ja NATO vahelistes suhetes. Kuna operatsioon Concordia viidi läbi *Berlin Plus* kokkulepete raames, oli koostöö NATOga missiooni õnnestumiseks hädavajalik. Siinkohal tekkis aga kaks peamist probleemi: liigne bürokraatia ning usaldamatus. Liigse bürokraatia tulemusena muutus operatsiooni käsuahel kohmakaks. Usaldamatus Euroopa Liidu ja NATO suhetes ilmnis luureinfo väga tõrksas vahetamises, kuna enne operatsiooni algust ei jõutud selles vallas osapoolte vahel mingile kokkuleppele. Operatsiooni käigus sai NATO küll ligipääsu Concordiat puudutavale Euroopa Liidu teabele, ent samas ei olnud nõus ELiga jagama muid sõjalisi missioone puudutavat teavet (Kosovo).²⁴

Euroopa Liidu siseselt valmistas enim muret erinevate institutsioonide vahelise koostöö koordineerimine. Sellel ajal, kui operatsioon Concordia alguse sai, olid mitmed EL-i institutsioonid (Euroopa Liidu järelevalvemissioon) ning ametnikud (Euroopa Liidu eriesindaja) juba Makedoonias tegevad. Nagu selgus hilisemates analüüsides, oleks võinud teiste institutsioonide ja ametnike (peamiselt eriesindaja) juba olemasolevaid kogemusi ja diplomaate paremini ära kasutada, eriti suhtluses kohalike ametnike ja riigiteenistujatega. Lisaks oleks tihedam koordineerimine ära hoidnud erinevate institutsioonide ülesannete kattumise.²⁵

Rääkides operatsioon Concordia järelmitest, oli kohe alguses selge, et selles missioonis nähakse Euroopa Liidu võimekuse proovikivi. Kui Concordia oleks

²³ Gross; 2009; lk 177

²⁴ Gross; 2009; lk 177 - 178

²⁵ Gross; 2009; lk 176 - 177

täielikult läbi kukkunud, oleks see seadnud kahtluse alla ka kõik edasised Euroopa Julgeoleku- ja Kaitsepoliitika sõjalised missioonid. Concordia täitis enda mandaadi, milleks oli stabiilse ja turvalise keskkonna tagamine, ent siiski võib vaielda, et missioonile oleks võinud seada laiapõhjalisema eesmärgi, mis, koostöös teiste EL-i institutsioonidega, oleks suutnud panustada rohkem regioon heaolusse.²⁶ Seetõttu võib öelda, et operatsioon Concordia oli poliitiliselt väga sümboolne, ent sõjaliselt mitte nii tähelepanuväärne missioon.²⁷

Operatsioon Artemis (2003)

Legal basis: Council Joint Action 2003/423/CFSP of 5 June 2003.

Highlights of the mission's mandate:

- To contribute to the stabilisation of the security conditions and the improvement of the humanitarian situation in Bunia.
- To ensure the protection of the airport and of the internally displaced persons in the camps in Bunia.
- If the situation so required, to contribute to the safety of the civilian population, United Nations personnel and the humanitarian presence in the town.

Duration: 12 June – 1 September 2003.

Budget: €7 million (common costs).

Mission strength: Approximately 2,000 troops.

Contributing states: 14 Member States (Austria, Belgium, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, the Netherlands, Portugal, Spain, Sweden, UK. Hungary and Cyprus contributed but only became EU members in 2004) and 3 third countries (Brazil, Canada, South Africa).

28

1998. aastal sai alguse Teine Kongo sõda (tuntud ka kui “Aafrika esimene

²⁶ Gross; 2009; lk 180

²⁷ Howorth, Jolyon; ‘Security and Defence Policy in the European Union’; Basingstoke: Palgrave Macmillan 2007; lk 231

²⁸ Helly, Damien; ‘Operation ARTEMIS (RD Congo)’ in ‘EU Security and Defense Policy. The First Ten Years 1999-2009’; Paris 2009; lk 182

maailmasõda”), kus osales kuus Aafrika riiki ning mis põhjustas regioonis humanitaarkatastroofi. Hukkunute täpset arvu on võimatu kindlaks teha, ent erinevatel andmetel oli 2004. aastaks elu kaotanud vähemalt kolm miljonit inimest²⁹ ning kuni 600 000 sunnitud kodudest lahkuma.³⁰

Pärast 7 000 Uganda sõduri lahkumist Kongo Demokraatliku Vabariigi kirdeosast 2003. aasta alguses algasid piirkonnas rahutused, kui kohalikud mässuliste grupid üksteisega taas sõdima hakkasid. Kuna kohapeal asuvad ÜRO väed ei tulnud olukorra haldamisega toime, tegi toonane ÜRO peasekretär Kofi Annan Prantsusmaale ettepaneku asuda rahvusvaheliste interventsioonijõudude etteotsa, mis aitaks ÜROl piirkonda stabiliseerida seniks, kuni ÜRO suudab piisavalt enda vägesid kohale tuua.³¹ Missiooni alustamiseks seadis Euroopa Liit omaltpoolt eeltingimused, milleks olid selge ÜRO Julgeolekunõukogu mandaat, piiratud geograafiline ja ajaline raamistik ning poliitiline toetus teistelt piirkonna riikidelt, eelkõige Ugandalt ja Rwandalt. Vastavalt ÜRO mandaadile (30. mai 2003, resolutsioon 1484) ning Euroopa Liidu Nõukogu ühismeetmele (5. juuni 2003) alustati operatsiooniga Artemis, mille eesmärgiks oli “panustada Bunia piirkonna julgeoleku stabiliseerimisse ning humanitaarolukorra parandamisse.”³²

Operatsiooni üldeesmärgiks oli Bunia linna ning Kongo DV kirdeosas, Uganda piiri lähedal asuva regiooni stabiliseerimine. Spetsiifilisemalt pidid Euroopa Liidu väed Artemise käigus tagama kohaliku lennujaama ja lähedalasuvate põgenikelaagrite julgeoleku ning vajadusel kaitsma ÜRO personali.³³

Operatsioon Artemise käivitamine pakkus Euroopa Liidule uusi väljakutseid. Erinevalt eelnevast sõjalisest missioonist, Concordiast, viidi Artemis läbi ilma NATO toetuse ja koostööta. Sel korral oli peamiseks koostööpartneriks ÜRO, kelle kutse ning mandaat andsid põhilise aluse missiooni läbiviimiseks. Kuna ÜRO algne abipalve oli suunatud pigem ühele riigile (Prantsusmaa) kui tervele Euroopa Liidule,

²⁹ Coghlan Benjamin, Brennan Richard J, Ngoy Pascal, Dofara David, Otto Brad, Clements Mark, Stewart Tony; “Mortality in the Democratic Republic of Congo: a nationwide survey;” in The Lancet nr. 367, 2006; lk 44

³⁰ Helly; 2009; lk 182

³¹ Helly; 2009; lk 182

³² <http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/completed-eu-operations/artemis?lang=et>

³³ Helly; 2009; lk 183

kujunes operatsioon Artemis proovikiviks nn. juhtriigi kontseptsioonile (ingl. k. *Framework Nation Concept*), mille kohaselt peaksid EJKP sõjalised missioonid kujunema edukamaks, kui ühele riigile on operatsiooni läbiviimisel omistatud selge initsiaatori ja eestvedaja roll. Lisaks EL-i kiirreageerimise võimekuse testimisele pakkus Artemise läbiviimine võimaluse harjutada operatiivtasandi koostööd mitte ainult Euroopa Liidu ja rahvusvaheliste organisatsioonide, vaid ka erinevate EL-i sõjalis-poliitiliste struktuuride vahel (poliitika- ja julgeolekukomitee ja samaaegselt piirkonnas tegutsenud monitooringu missioon). Rakendatud kiirreageerimise kava kasutati hiljem inspiratsiooniallikana Euroopa Liidu lahingugruppide kontseptsiooni väljatöötamisel. 34

Operatsioon Artemis andis märku, et Euroopa Liidul on teatav võimekus (ja huvi) teostada operatsioone ka väljaspool Euroopat ning ilma NATOta, mistõttu tekitati sellega tuleviku osas ÜRO silmis üsna kõrged ootused, viimaks ka edaspidi Aafrikas Euroopa Liidu missioone läbi.³⁵

Ehkki Artemist nähakse uute operatiivprotseduuride ja strateegiliste lähenemiste juurutamise eduloona, on missioon pälvinud ka kriitikat. Juba esimestest päevadest alates nurisesid mitmed valitsusvälised organisatsioonid operatsiooni piiratuse üle. Nende väidete kohaselt olid Euroopa Liidu üksused arvuliselt liiga väikesed, tagamaks tsiviilisikute reaalselt julgeolekut. Ka missiooni ajaline mõõde ei olnud korralikult läbi mõeldud, kuna Euroopa Liidu vägede lahkumise järel muutus piirkond ebastabiilsemaks ja vägivaldsemaks. Need puudujäägid pakkusid mõningatele kriitikutele võimaluse jõuda järeldusele, et Artemis ei olnud tegelikult mitte asjakohane vastus piirkonnas eskaleeruvale kriisile, vaid pigem katse tõsta Euroopa Liidu enda mainet.³⁶

³⁴ Helly; 2009; lk 184

³⁵ Helly; 2009; lk 185

³⁶ Howorth; 2007; lk 234

EUFOR Althea (2004)

Legal basis: Council Joint Action 2004/570/CFSP of 12 July 2004.

Highlights of the mission's mandate:

- To ensure compliance with the 1995 Dayton-Paris peace agreement.
- To support the international community's High Representative, who is also the EU Special Representative for Bosnia and Herzegovina.
- To assist local authorities in a number of tasks, such as mine clearance and control of lower airspace.

Duration: December 2004 to date.

Mission strength: 7,000 in 2004; 2,200 in 2009.

Budget: The common costs of the operation are €71.7 million (common costs).

37

EUFOR Althea, teine Euroopa Liidu sõjaline missioon *Berlin Plus* lepingute raames, sai 2004. aastal alguse kui ülevõtumissioon, mis asendas NATO väed Euroopa Liidu sõduritega. 1995. aastal oli NATO paisanud Bosnia ja Hertsegoviinasse 60 000 sõdurit, mis asendati aasta hiljem poole väiksema, 30 000 sõdurist koosneva stabilisatsiooniväega (*Stabilisation Force*, SFOR). Mõte, et Euroopa Liit võiks NATO operatsiooni üle võtta, tekkis juba 2002. aastal ning otsust missiooni alustamise kohta oodati juba 2003. aastal, ent alanud Iraagi sõja tõttu tekkinud erimeelsused Euroopa Liidu liikmete seas lükkasid ka operatsiooni Althea alustamist edasi.³⁸ Missioon sai alguse, kui ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonile 1575 tuginedes lähetas Euroopa Liit 2004. aasta detsembris Bosnia ja Hertsegoviinasse 7 000 sõdurit. Käesolevaks hetkeks on Euroopa Liidu sõjaline operatsioon, mille nimi tuleneb Kreeka ravitsemissjumalanna nimetusest, kestnud juba üle kaheksa aasta.

Algselt püstitatud üldise eesmärgi kohaselt pidi Althea “tagama Dayton-Pariisi lepingutest kinnipidamise ning panustama Bosnia ja Hertsegoviinas turvalise keskkonna loomisesse.”³⁹

³⁷ Keohane, Daniel; ‘EUFOR ALTHEA (Bosnia and Herzegovina)’ in ‘EU Security and Defense Policy. The First Ten Years 1999-2009’; Paris 2009; lk 212

³⁸ Keohane; 2009; lk 212

³⁹ Keohane; 2009; p. 213

Operatiivtasandi ülesanded jagati kaheks: sõjalised ning toetavad ülesanded, kus sõjalisi kohuseid peeti prioriteetsemaks muudest ülesannetest. Sõjalised kohused koosnesid peamiselt nii patrullidest ja luureandmete kogumisest kui ka “koristusoperatsioonidest,” mille käigus viidi läbi reide, leidmaks illegaalseid relvi. Toetusfunktsioonid keskendusid peamiselt Bosnia julgeolekujõudude abistamisele sõjakurjategijate püüdmises ning võitluses organiseeritud kuritegevusega.⁴⁰ Bosnia võimude aitamine raskekoelise kuritegevusega võitlemisel oli üks viisidest, kuidas EUFOR eristas ennast NATO jõududest, kellelt missioon üle võeti.⁴¹

Lisaks lühemas plaanis sisemise julgeoleku tagamisele Bosnia ja Hertsegoviinas nähti operatsioon Althea ka pikaajalisemat rolli Balkani piirkonna stabiliseerimisel. Missiooni kujutati osana laiapõhjalisemast sõjalis-poliitilisest lähenemisest, kuna fundamentaalne erinevus SFORi ning EUFORi vahel seisnes selles, et kui NATO operatsiooni nähti “vältimatu kirurgiana,” siis Euroopa Liit sümboliseeris “rehabilitatsiooni.”⁴²

Donald Rumsfeld, toonane USA kaitseminister, väitis, et võrdluses NATO missiooniga “mängib EUFOR kergelt teistsugust rolli, mis on oma orientatsioonis vähem sõjaline ja rohkem politseile omane.”⁴³ Rumsfeldi väide on õige selles osas, et nagu ka eelnevalt mainitud, Althea pidi välja saatma signaali, et NATO sõjalise missiooni lõpetamiseks oli alust. Hoolimata eesmärgipüstituse erisusest peeti siiski vajalikuks, et Althea omaks SFORga sarnaseid võimekusi, mistõttu jäeti ka vägede arv samaks – ca. 7 000 sõdurit. Tegelikult tähendas see aga, et kohapeal olevatest sõduritest pidi välja vahetatama ainult tuhat, kuna 80% SFOR koosseisust oli koosnenud Euroopa riikide sõduritest, kes, pärast missiooni formaalset vahetumist, jäid paigale ja muutsid lihtsalt ära kantava sümboolika. Operatsioonis Althea osalevate vägede üheks suuremaks väljakutseks oli alguses kohalike usalduse võitmine, kuna bosnialastel olid kibedad mälestused Euroopa “lābikukkumisest” 1992-1995 regioonis vāldanud sõjas. Bosnialaste skepsise murdmiseks kasutati laias laastus kaht meetodit: esiteks tehti ennast kohalike silmis nāhtavaks ning viidi pidevalt läbi erinevaid operatsioone. Teiseks suheldi kohaliku

⁴⁰ Keohane; 2009; p. 216 - 217

⁴¹ Keohane; 2009; p. 217

⁴² Howorth; 2007; p. 236

⁴³ Keohane; 2009; p. 214

meediaga ning prooviti läbi selle inimesi veenda, et Euroopa Liidu väekontingent on sama võimekas, kui oli olnud SFOR.⁴⁴

Seoses piirkonna stabiliseerumisega on Althea isikkoosseisu arvukust mitmel korral vähendatud. Suurim vägede väljatoomine toimus 2007. aastal, kui senise 7 000 sõduri asemel jäeti piirkonda alles kaks ja pool tuhat. Praeguseks on missioonipiirkonnas alles umbes 600 sõdurit.⁴⁵

Rääkides Althea tagajärgedest, on selle tulemeid nähtud mitmeti. Üks skeptikute põhilisi argumente Althea kritiseerimiseks on see, et kui Althea 2004. aastal alguse sai, oli olukord regioonis tunduvalt teistsugune, võrreldes selle ajaga, kui NATO oma missiooni 1990te keskel alustas. Säärane kriitika tundub aga veidi otsituna, kuna Euroopa Ühise Julgeoleku- ja Kaitsepoliitika konkreetset sõnastatud idee ning esimesed sammud selle suunas leidsid aset alles mitu aastat pärast IFORi lähetamist 1995. aastal.

Taktikalisel tasandil pakkus Althea võimalust eksperimenteerimiseks nii laiaulatuslike helikopterimanöövrite kui ka psühholoogiliste operatsioonidega. Kinnitust leidis ka see, et koostöö erinevate regioonis olevate Euroopa Liidu institutsioonide vahel, eriti EL-i eriesindaja kaasamine, võib osutuda kohalikega suhtlemisel väga tulemuslikuks, kuna tsiviilinstitutsioonidel on *know-how* ja diplomaatilised võimekused, millest sõjaväel võib vajaka jääda. Operatsiooni eesmärkide ümberhindamine vastavalt muutunud olukorrale ja vägede arvukuse vähendamine annavad märku, et Althea täitis algselt püstitatud eesmärgi, olles osa Euroopa Liidu laiapõhjalisemast lähenemisest, stabiliseerimaks olukorda regioonis.

⁴⁴ Keohane; 2009; p. 216

⁴⁵

http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/missionPress/files/20130222%20Factsheet%20EUFOR%20Althea%2028_EN.pdf

EUFOR RD Congo (2006)

Legal basis: Council Joint Action 2006/319/CFSP of 27 April 2006.

Highlights of the mission's mandate:

- Support the UN mission in place (MONUC) in its stabilising role during the election process.
- Deterrence, protection of civilians, airport protection, evacuation.

Duration: 30 July 2006-30 November 2006.

Budget: €23 million 'common costs' administered by ATHENA. Germany contributed about €26 million, France about €27 million.

Mission strength: 2,400.

Contributing states: 21 Member States (Austria, Belgium, Cyprus, Czech Republic, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Ireland, Italy, Lithuania, Luxembourg, Netherlands, Poland, Portugal, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, United Kingdom) and 2 third states (Turkey and Switzerland).

46

2005. aasta detsembris tegi ÜRO Euroopa Liidule ettepaneku kaaluda võimalust lähetada mõned sõjaväelised üksused Kongo Demokraatlikku Vabariiki 2006. aastal riigis aset leidvate presidendivalimiste perioodiks. Samal ajal tegutses juba varasemast ajast Kongo DVs ÜRO missioon MONUSCO (kuni 1. juulini 2010 kandis nime MONUC)⁴⁷, mille toetuseks Euroopa Liidu üksuseid vajati. Tulenevalt ÜRO harta VII peatükist seati EUFOR RD Congo ülesanneteks:

- MONUSCO missiooni toetamine piirkonna stabiliseerimises, juhuks kui ÜRO väed ei tule rahutagamisega toime.
- Tsiviilisikute kaitse füüsilise vägivalla eest operatsioonipiirkonnas.
- Kinshasa (Kongo DV pealinn, asukohaga riigi edelaosas Kongo Vabariigi piiri lähistel) lennujaama kaitsmine ning ÜRO personali liikumisvabaduse ja julgeoleku tagamine.

⁴⁶ Major, Claudia; 'EUFOR RD Congo' in EU Security and Defense Policy. The First Ten Years 1999-2009'; Paris 2009; p. 312

⁴⁷ <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/monuc/>

- Piiratud mahuga operatsioonide läbiviimine ohus olevate isikute kaitseks.⁴⁸

Geograafilises mõõtnes keskendus EUFOR Kinshasa regioonile, ehkki sel oli, vajaduse korral, õigus tegutseda terves riigis. Missioonis osalevate riikide poolt pandi aga mitmel juhul enda vägedele peale erinevad piirangud, mis mõningate üksuste puhul ei lubanud neil Kinshasa piirkonnast lahkuda. EUFORi väekontingent oli jagatud kolme suuremasse gruppi, koosnedes põhiüksustest Kinshasas, valmisolekujõududest Libreville'is, Gabonis, ning strateegilisest reservist, mis paiknes Euroopas. Koos Euroopas asuvate strateegiliste varuüksustega ulatus rakendatud väekontingendi arv umbes nelja tuhandeni. Sellegi poolest, nagu eelpool mainitud, takistasid riiklikud piirangud paljuski tervet seda väeüksust kogu riigis kasutamast.⁴⁹

Koos eellähetuste ja väljatoomise faasidega olid EUFORi üksused Kongo DVs kohal umbes 6 kuud. Operatsiooni pikendamise küsimus kerkis mitmel korral päevakorda, eriti soovisid missiooni jätkata Prantsusmaa ja Belgia, kes rõhutasid, et suure tõenäosusega järgnevad vägede väljaviimisele regioonis tõsised vägivallapuhangud. Ehkki Euroopa võimud nõustusid, et missiooni ajastus oli "kehv," nõudsid mõned riigid (eesotsas Saksamaaga) ning osa sõjaväelasi, et operatsioon lõpetataks õigeaegselt. Missiooni mandaati ei pikendatud.⁵⁰

Vägede planeeritud ajal väljatõmbamine tõi kaasa tugeva kriitikalaine, kuna Kongo DV presidendivalimiste esimeses voorus ei selgunud võitjat, millega oli arvestatud EUFORi planeerimisfaasis. Kuna presidendivalimiste tsükkel pikenes, juhtus nii, et EUFOR tõmmati piirkonnast välja kohe pärast teise valimiste vooru toimumist ning tulemuste teatamist.

Operatiivtasandil pidid EUFOR RD Congo rinda pistma mitmete komplikatsioonidega. Esiteks ei olnud kohalik elanikkond veendunud vägede erapooletuses, mistõttu pidi alguses keskenduma kohalike "südamete ja meelte" (ingl.

⁴⁸ Major; 2009; p. 312

⁴⁹ Major; 2009; p. 314

⁵⁰ Major; 2009; p. 315

k. *hearts and minds*) võitmisele. Selleks käivitati kohalikus meedias kampaania, mille eesmärk oli selgitada EUFORi ülesandeid ning selle missiooni erisust võrreldes MUNOSCOga. Lisaks toetati kohalike elu arengut, rahastades ajalehe väljaandmist. Teise takistusena võib välja tuua koostöö ja tegevuse koordineerimise MUNOSCOga, mis kujunes missiooni vältel üsna raskeks ja bürokraatlikuks. Üks põhjusi peitus selles, et EUFORi võis, väljaarvatud hädaolukorras, rakendada ainult läbi ametliku palve Euroopa Liidu Eriesindajale, mis aga tähendas pikka autoriseerimisprotsessi, mis muutis EUFORi kiire sekkumise raskendatuks.⁵¹ Kolmandaks takistavaks teguriks kujunes EUFORi enda käsuaudel ning staabi mehitamine, mis rakendatud kujul soodustasid liigse bürokraatia teket. Näitena võib tuua umbes 2 400 kohapeal oleva käsualusega EUFORi staabi, kus oli rohkem personali kui 18 000 sõdurit juhtival MONUSCO staabil.⁵²

Sarnaselt operatsioonile Artemis väidab mõni autor (Major, 2009) et, hoolimata mõningatest tagasilöökidest, EUFOR RD Congo operatsiooni võib siiski edukaks missiooniks lugeda, kuna see täitis eelnevalt püstitatud mandaadi, milleks oli ÜRO MONUSCO missiooni toetamine presidendivalimiste perioodil.⁵³

Samas on operatsioon pälvinud mitmel tasandil kriitikat. Esiteks oli väekontingendi suurus (millest umbes 1 000 paiknes Kongo DVs) ebapiisav riigi jaoks, kus on 50 000 valimisjaoskonda ning mille pindala on umbes kolm korda suurem Prantsusmaa omast. Teiseks paiknesid EUFORi üksused enamasti pigem rahulikus Kinshasa piirkonnas, samal ajal kui riigi rahutum idaosa jäeti ilma tähelepanuta.⁵⁴

Lisaks ei näidanud operatsioonis osalevate liikmesriikide vahelised erimeelsused missiooni just heas valguses. Kuna Suurbritannia oli missiooni toimumise hetkel oma peamise tähelepanu suunanud samal ajal Iraagis ning Afganistanis toimuvatele sõjalisele operatsioonile, püüdis Prantsusmaa EUFOR RD Congot kujutada kui head näidet toimivast franko-germaani koostööst,⁵⁵ ehkki Saksamaa näitas missiooni läbiviimisel initsiatiivi võtmise osas üles tugevat vastumeelsust. Keeldumine missioonijärgsest pikendamisest ning EUFORi väljatõmbamisele järgnenud rahutused

⁵¹ Major; 2009; p. 317

⁵² Major; 2009; p. 316

⁵³ Major; 2009; p. 319

⁵⁴ Howorth; 2007; p. 239

⁵⁵ Howorth; 2007; p. 238

annavad alust süüdistustele, et EUFOR RD Congo näol oli taas tegemist väga minimalistliku mandaadiga operatsiooniga, mille eesmärgiks oli pigem Euroopa Liidu lipu lehvitamine kui tegelikult probleemiga tegelemine.

EUFOR Tchad/RCA (2006)

Legal basis: Council Joint Action 2007/677/CFSP of 15 October 2007.

Highlights of the mission's mandate:

- To contribute to protecting civilians in danger, particularly refugees and displaced persons.
- To facilitate the delivery of humanitarian aid and the free movement of humanitarian personnel by helping to improve security in the area of operations.
- To contribute to protecting United Nations personnel, facilities, installations and equipment and to ensuring the security and freedom of movement of its own staff and United Nations and associated personnel.

Duration: 15 March 2008-15 March 2009.

Budget: Around €120 million for common costs and nearly €1 billion (estimate) in total.

56

“Tšaad on olnud sõjas alates 1964. aastast. Esimesed massiivsed Darfurist pärit põgenikehordid hakkasid üle Tšaadi piiri voolama aastatel 2003-2004. 2006. aastaks olid piirkonna probleemid seotud Tšaadi sisepoliitilise kriisiga ning kohalike etniliste gruppide vahelised arveteklaarimised muutsid piirkonna humanitaarolukorda aina hullemaks.”⁵⁷ 2006. aastal süvenes Prantsusmaa mure Darfuri piirkonnas aset leidva humanitaarkriisi osas, mistõttu hakati otsima mingit viisi, kuidas probleemi tagajärgedega tegeleda. Esimesed ettepanekud, lähetamiseks Euroopa Liidu vägesid Tšaadi, tehti Prantsusmaa välisministeeriumi poolt 2007. aasta 21. mail. Ettepanekule järgnes sama aasta 25. septembril ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioon 1778,

⁵⁶ Helly, Damien; ‘EUFOR Tchad/RCA in ‘EU Security and Defense Policy. The First Ten Years 1999-2009’; Paris 2009; p. 340

⁵⁷ Helly; 2009; p. 340

millega anti Euroopa Liidule mandaat missiooni alustamiseks. Saanud veel lisamandaadi MINURCAT missiooni (ÜRO missioon Kesk-Aafrika Vabariigis ja Tšaadis) toetuseks, kujunes operatsioonile EUFOR Tchad/RCA välja kolm laiemat eesmärki:

- Ohustatud tsiviilelanikkonna, eriti põgenike ja pagulaste kaitsmine.
- Humanitaarabi ja sellega seotud personali liikumisvabaduse ja julgeoleku tagamine.
- ÜRO asutuste, ehitiste, varustuse ja personali kaitsmine ning nende liikumisvabaduse tagamine.⁵⁸

Kogu interventsiooni mõte seisnes selles, et, nagu räägiti läbi ka Tšaadi võimudega, Euroopa Liit teostab üleminekuoperatsiooni, mille eesmärgiks on piirkonnas olukorda stabiliseerida seni, kuni ÜRO kriisiga tegelemise üle võtab.⁵⁹ Euroopa Liidu vägesid valmistati ette kahe kõige tõenäolisema ohu tarvis: Janjaweedide rünnakud ning bandiitlus ja kuritegevus, millega paljuskki tegelesid Tšaadi enda julgeolekujõudude liikmed.⁶⁰ Ehkki, sarnaselt eelnevatele Aafrikas aset leidnud sõjalistele operatsioonidele, mitmed riigid seadsid enda vägede kasutamisele piiranguid, mille taha peituti mõnel korral viimasel minutil, ei tehtud erimeelsusi kunagi avalikuks ning EUFORil läks oma ülesannete täitmine ilma suuremate sekeldusteta korda.⁶¹

Operatsioon EUFOR Tchad/RCA tõestas, et vajaduse korral on Euroopa Liit suuteline oma vägesid ilma NATO abita väljapoole Euroopat lähetama ning, nähtuna EL-i poolelt, on need väed ka logistiliselt väga keerukates tingimustes⁶² suutelised püstitatud eesmärkidega toime tulema.⁶³

Sarnaselt eelnevatele Euroopa Liidu sõjalistele operatsioonidele tekitas ka EUFOR Tchad/RCA laiemas pildis mitmeid küsimusi.

⁵⁸ Helly; 2009; 341

⁵⁹ Helly; 2009; 348

⁶⁰ Helly; 2009; 343

⁶¹ Helly; 2009; 345

⁶² <http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/completed-eu-operations/eufor-tchadrca?lang=et>

⁶³ Helly; 2009; 349

Ehkki operatsioon pidi täitma üleminekumissiooni rolli, ei olnud selle tegelik algne eesmärk üheselt mõistetavalt selge. EL-i liikmete seas levis tõsine kahtlus Prantsusmaa tegelike eesmärkide osas, kuna kardeti, et Pariis tahab Liidu lippu kasutada autoritaarse režiimi toetamiseks läbi viidud missiooni maskeerimiseks. Seetõttu rõhusid mitmed osalejariigid tugevalt lähetatavate vägede erapooletuse klauslile. Prantsusmaa käitumine tundus kummaline ka põgenike ja pagulastega tegeledes, kuna Pariis avaldas tugevat diplomaatilist survet, toomaks piirkonnast põgenenud inimesi nende kodudesse tagasi, mis pidi näitama, et EUFORil oli õnnestunud piirkonna stabiliseerimine. Säärane käitumine mõisteti humanitaarorganisatsioonide poolt üsna üheselt hukka, kuna tegelikkuses oli piirkond tsiviilelanike jaoks endiselt ohtlik. Säärane tegutsemine heitis aga veelgi rohkem varju missiooni läbipaistvusele.⁶⁴

Teiste osalejariikide vähene entusiasm viis olukorrani, kus Prantsusmaa poolt tuli enamik missiooni rahastamisest ja vägedest.⁶⁵ Teatud määrani kinnitas missioon küll juhtriigi kontseptsiooni (*Framework Nation Concept*) vajalikkust, ent andis samas ka alust seada kahtluse alla Euroopa Liidu kui terviku tegutsemistahet väljaspool Euroopat. Ilma Prantsusmaa initsiatiivita tunduks pigem ebatõenäoline, et Euroopa Liit oleks valmis Aafrikasse säärasel tasemel panustama.

⁶⁴ Helly; 2009; 346

⁶⁵ Helly; 2009; 350

EU NAVFOR Somalia/Operation Atalanta (2008)

Legal basis: Council Joint Action 2008/851/CFSP of 10 November 2008.

Highlights of the mission's mandate:

- To provide protection to vessels chartered by the World Food Programme for Somalia.
- To provide protection, based on a case-by-case evaluation of needs, to merchant vessels cruising in the areas where it is deployed.
- To keep watch over areas off the Somali coast, including Somalia's territorial waters.
- To take the necessary measures, including the use of force, to deter, prevent and intervene in order to bring to an end acts of piracy and armed robbery.
- In view of prosecutions potentially being brought by states respecting EU human rights standards, to arrest, detain and transfer suspected pirates.
- To liaise with other actors working to combat acts of piracy and armed robbery off the Somali coast.

Duration: 8 December 2008 to date.

Budget: €8.4 million (common costs) for the first 12 months.
Total annual contributions estimated at around €400 million.

66

Euroopa Liit alustas oma esimese mereoperatsiooniga 2008. aasta detsembris, mille tingisid Somaalia ranniku lähedal elutsevad piraadid, kelle tegevus hakkas rahvusvahelist kogukonda üha rohkem häirima. Probleem on siamaani akuutne, mistõttu on Euroopa Liidu Nõukogu otsustanud missiooni pikendada vähemalt 2014. aastani. Saades oma legitiimse aluse mitmest erinevast ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonist, on operatsioonile Atalanta seatud ülesanneteks:

- Piraatluse ja relvastatud röövide ennetamine ja nende vastu võitlemine Somaalia ranniku lähistel.
- Maailma Toiduabi Programmi ja Aafrika Liidu AMISOM missiooni raames tegutsevate laevade kaitse.

⁶⁶ Helly, Damien; 'EU NAVFOR Somalia' in 'EU Security and Defense Policy. The First Ten Years 1999-2009'; Paris 2009; lk 392

- Potentsiaalselt haavatavate laevade juhtumipõhine kaitse Somaalia ranniku lähistel.

Lisaks on operatsioon Atalantale seatud eesmärgiks panustada piirkonna kalastustegevuse seiresse⁶⁷ ning tagada kinnivõetud piraatide kohtu ette saatmine.⁶⁸ Operatsioonile seatud õiguskaitsealased ülesanded (arreteerimised, kinnipidamised, kahtlusallaste transport) ei piirdu pelgalt sõjaliste aktsioonidega, vaid eeldavad, et osalejariigid rakendavad ka enda õigusalaseid spetsialiste. Jõukasutusreeglite kohaselt võivad operatsioonis Atalanta osalevad sõdurid ka teiste laevade pardale minna.⁶⁹

Operatsioon Atalanta erineb teistest senistest Euroopa Liidu sõjalistest missioonidest mitte ainult merel toimuva tegevuse vaid ka koostöömastaapide tõttu. Lisaks riikidele nagu Horvaatia, Montenegro, Norra ja Ukraina, kes kõik on andnud materiaalse panuse operatsiooni toimumisse, koordineerib Atalanta oma tegevust ka teiste rahvusvaheliste organisatsioonidega nagu NATO ja CMF (*Combined Maritime Forces*, ühendab endas 27 riiki peaaegu kõikidest maailmajagudest)⁷⁰ ning suurriikidega nagu Hiina, India, Jaapan, Venemaa.⁷¹ Mitmete riikide laevastike kohalolu Aafrika Sarve lähistel on aga muutnud rahutuks mõned Araabia riigid, kes on näidanud üles huvi omaenda piraatlusevastase operatsiooni alustamise vastu.⁷²

Senikäsitletud sõjalised operatsioonid on näidanud, et iga sellise operatsiooni puhul tulevad ette mingid takistused, mis raskendavad missiooni sujuvat läbiviimist. Operatsioon Atalanta ei ole selles suhtes erand, kuna missiooni käigus on tõstatunud mitu probleemistikku. Esimene takistus seisnes seatud ülesannete ja eraldatud vahendite vahelises ebakõlas, arvestades seda, et operatsiooniala suuruseks kujunes 1,4 miljonit ruutmeremiili. Teiseks tekitas raskusi osade piirkonnas liikuvate laevade turvalisuse tagamine, kuna kõige haavatavamad alused on tavaliselt need, mis sõidavad ebakindlate riikide lippude all või on mõne väiksemakaliibrilise perefirma omanduses ning ei ole huvitatud enda marsruudi kooskõlastamisest kolmandate

⁶⁷ <http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eunavfor-somalia?lang=et>

⁶⁸ Helly; 2009; p. 396

⁶⁹ Helly; 2009; p. 396

⁷⁰ <http://combinedmaritimeforces.com/about/>

⁷¹ <http://www.mschoa.org/on-shore/about-us/eu-operation-atalanta>

⁷² Helly; 2009; p. 399

osapooltega. Lisaks kannatas vahendite nappuse all operatsiooni õiguslane pool, kuna arreteeritute suur hulk pani algul proovile regionaalsete partnerite kohtute võimekuse. Seetõttu tuli vahistatud piraatide arreteerimiseks, transportimiseks ning kohtu alla andmiseks sõlmida uusi õiguslaseid kokkuleppeid Djibouti, Keenia ja Seišellide valitsustega.⁷³

Operatsioon Atalanta eesmärk on üsna üheselt mõistetav – võitlus piraatlusega. Huvi tekitab aga küsimus, miks peaks Euroopa Liidule (ja ka teistele regioonis aktiivselt tegutsevatele riikidele) sellisel määral korda minema Somaalia läbikukkunud sotsiaalse süsteemi tulemid.

On mõistetav, et iga kaaperdatud laev, eriti, kui see sõidab mõne EL-i liikme lipu all või kui selle pardal on mõne Euroopa Liidu liikmesriigi kodanikud, toob kaasa tugeva, poliitikute jaoks pigem negatiivse maiguga meediakajastuse. Lisaks mainekahjustamisele nõuavad piraadid tavaliselt ka lunarahasid mitmete miljonite eurode suuruses, mille tasumine tähendab riigile planeerimatuid väljaminekuid.

Ükskõik kui mõjusad need sisepoliitilised argumendid ei tunduks, peituvad Euroopa Liidu (ja ka teiste riikide) sõjalaevastike lähetamise põhjused siiski majanduslikes huvides. Kuna umbes 20% maailma kaubandusest käib läbi Adeni lahe, on üsna mõistetav, miks nii mitmed riigid üle maailma on huvitatud piirkonna turvalisuse tagamisest.⁷⁴

Nagu eelpool mainitud, on operatsioon Atalantale seatud eesmärgiks tegeliku probleemi sümptomitega võitlemine. Piraatlus on kuritegelik viis elatise teenimiseks, ning seda võib, ehkki oluliselt harvemini, kohata ka teistes maailmajagudes. Somaalia elanike puhul on piraatlus aga väga atraktiivne, kuna laevade kaaperdamise ja lunaraha nõudmise näol on tegemist ühe võimalusega vähestest, mis võimaldavad kohalikel end ära elatada. Seega, kui Euroopa Liidu ja teiste piirkonnas tegutsevate riikide huvides on piraatluse kadumine piirkonnast, tuleks tähelepanu pöörata ka piraatluse tekkepõhjustele, mitte ainult sümptomitele.

⁷³ Helly; 2009; p. 401

⁷⁴ <http://www.mschoa.org/on-shore/about-us/eu-operation-atalanta>

Missioonide empiiriline kriitika

Euroopa Liidu ametlikes kirjutistes (veebiväljaannetest nt. <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence?lang=et>) käsitletakse läbiviidud sõjalisi operatsiooni enamasti kui edulugusid. Sellel seisukohal on mingil määral ka tõepõhi all, kuna takistustest ja väiksematest möödalaskmistest hoolimata on missioonid enamasti täitnud oma eesmärgid – toetada, abistada, kaitsta, tagada jne. Probleem seisneb aga nendes samades püstitatud eesmärkides. Antud töös käsitletud kuue sõjalise operatsiooni puhul tuleb üsna selgelt välja, et peamist kriitikat ei ole missioonide puhul pälvinud mitte see, kuidas neid läbi viidi, vaid see, miks neid just sellisel kujul ja sellises raamistikus teostati. Operatsioonidele seati eesmärgid, millega üksused suutsid väga suure tõenäosusega hakkama saada, mis tundub ratsionaalselt vaadatuna täiesti mõistetav. Siiski olid püstitatud sihid väga minimalistlikud ja bürokraatlikud ning ei adresseerinud probleemse piirkonna tegelikke vajadusi. Heaks näiteks on 2006. aastal läbi viidud operatsioon EUFOR RD Congo, mille käigus viidi väed piirkonnast minema vastavalt algsele plaanile, ehkki kohapealne olukord oli väga palju muutunud ning ÜRO ei olnud valmis Euroopa Liidu vägedelt piirkonda üle võtma. Hoolimata üsna täpsetest ennustustest, et vägede väljaviimisele järgnevad piirkonnas rahutused, ei pikendatud missiooni mandaati, kuna Euroopa Liit oli selleks ajaks juba “oma lippu näidanud.” Säärane käitumine annab põhjust kriitikaks, et sõjaliste operatsioonide planeerimise tegelikuks lähtepunktiks ei ole mitte murepiirkonna reaalsed vajadused vaid Euroopa Liidu enda soovid.

Euroopa Liidu kui terviku vastumeelsus sõjaliste operatsioonide teostamise suhtes tuleneb mitmest faktorist.

Mitme käsitletud missiooni puhul on välja toodud EL-i taktikalise tegevuse planeerimise kohmakust. Euroopa Liit ei ole ainult sõjaline organisatsioon, tsiviilinstitutatsioonidel on ka militaaroperatsioonide puhul täita tähtis roll. Heaks näiteks on 2006. aastal Kongo DV-s läbiviidud missioon, kus üksuste tegevust pidi pidevalt autoriseerima tsiviilinstitutatsioon Euroopa Liidu eriesindaja näol, mis muutis muutuva olukorraga operatiivse kohanemise raskendatuks.

Lisaks on EJKP raames missioonide läbiviimiseks vajalik Euroopa Liidu liikmesriikide konsensus, mida ei ole aga alati lihtne saavutada, kuna mõningad võtmeriigid (nt. Saksamaa) on sõjalistele interventsioonidele rohelise tule andmise suhtes väga ettevaatlikud. Euroopa “Suure Kolme” (Suurbritannia, Prantsusmaa, Saksamaa) vahelised lahkkelid on EJKP raames pälvinud tugevat kriitikat, kuna nende omavahelised erimeelsused on mitmel korral saanud sõjalistele missioonidele takistuseks.

Ühe juhtriigi kontseptsioon missioonide läbiviimisel on aidanud vähendada otsuste langetamist takistavat bürokraatiat. Lisaks annab juba missiooni algfaasis ühe riigi poolt ohjade haaramine selgelt märku, kellelt oodatakse kõige enam initsiatiivi ja panustamist. Teisalt varitseb vastutuse koondamises aga oht muganduda, mis tähendab, et selge initsiaatori puudumisel ei ole Euroopa Liidu kui terviku bürokraatlik süsteem võimeline edukaid sõjalisi operatsioone teostama. Töös käsitletud kuue missiooni põhjal oleks pigem raske ette kujutada, et ilma Prantsusmaa eestvõtmiseta leiduks Euroopa Liidul tahtmist Aafrika konfliktidesse sõjaliselt sekkuda.

Geograafilisest aspektist lähtudes võime Euroopa Liidu tegutsemise osas märgata selget mustrit. Isegi, kui võtta lisaks sõjalistele operatsioonidele arvesse ka Euroopa Julgeoleku- ja Kaitsepoliitika raames läbi viidud tsiviilmissioone (mida on umbes neli korda rohkem kui sõjalisi), piirdub EL-i “mänguväljak” Aafrika, Balkani poolsaare, Lähis-Ida ja Kaukaasiaga (ühe erandiga Indoneesias). Seejuures on sõjalised operatsioonid toimunud ainult Balkanil ja Aafrikas (vt. Lisa 2).

Sõjalised operatsioonid tsiviiljõu kontekstis

Proovides käsitletud sõjalisi missioone sobitada tsiviiljõu kontseptsiooniga, kohtame probleeme, mis muudavad selge defineerimise väga keeruliseks kui mitte võimatuks. Mõiste “tsiviiljõud” ise on avatud erinevatele interpretatsioonidele, seda ei ole võimalik lühidalt ja selgelt defineerida. Teiseks jääb vajaka näidetest, mida saaks võtta kui tsiviiljõu ekvivalente. Euroopa Liitu nähti kuni esimeste sõjaliste missioonideni tsiviiljõu võrdkujuna ning seda seisukohta ei ole, hoolimata mõningatest kirjutistest uue millenniumi esimesel kümnendil, tänapäevani fundamentaalselt ümber lükatud. Kuna must-valgel skaalal jah-ei stiilis lahterdamine on üsna pinnapealne, tuleb tähelepanu pöörata erinevatele faktoritele, mis iseloomustavad tsiviiljõu olemust.

Üks paljudest karakteristikutest, iseloomustamaks tsiviiljõudu, on soov suunata rahvusvahelisi suhteid võimalikult multilateraalselt.⁷⁵ See tähendab, et otsustes, millega kujundatakse kolmandate riikide saatust, püütakse leida võimalikult laiapõhjalist rahvusvahelist konsensust, mis eeldab koostööd ka teiste riikide ja organisatsioonidega. Käesolevas töös käsitletud kuus sõjalist operatsiooni toimusid kõik koostöös mõne teise organisatsiooniga ning ÜRO mandaadi alusel. Kahe Balkanil läbi viidud (millest üks veel kestab) operatsiooni (Concordia ning Althea) puhul toetuti ka ‘Berlin Plus’ lepingutele, mis võimaldas tihendada sõjalist koostööd NATOga. Aafrikas tegutsemise puhul prooviti lisaks ÜROle kaasata ka regionaalseid partnereid, sihtriigi naabritest Aafrika Liiduni.

Toetumine oma sõjalises tegevuses alati ÜRO mandaadile iseloomustab Euroopa Liidu soovi järgida õigusriigi (*rule of law*) põhimõtteid. Ehkki üht EJKP raames läbi viidud tsiviilmissiooni, EULEX Kosovot, alustati ilma ÜRO mandaadita (mis, irooniliselt, oli ise õigusabi missioon), on sõjalistes sekkumistes Euroopa Liit siiski tugevalt järginud multilateralismi ning *rule of law* põhimõtteid, mis peakski ühele tsiviiljõule rahvusvahelise olukorra vormimises omane olema.

⁷⁵ Manners, Ian; ‘Normative power Europe reconsidered: beyond the crossroads’; *Journal of European Public Policy*, 13:2, 2006; lk182-199.

Senine sõjalise jõu kasutamine EJKP raames järgib üsna selgelt kindlat mustrit, milleks on tegutsemine kellegi kutsel/palvel. See tähendab, et vägesid liigutatakse reaktiivselt, reaktsioonina mingile sündmusele. Sõjaliste meetmete proaktiivset kasutamist välditakse, kuna sõjajõu kasutamist nähakse enamasti viimase meetmena – kui majanduslikest ja diplomaatilistest vahenditest jääb väheks. Sellist lähenemist võib käsitleda rahvusvahelisi suhteid tsiviliseeriva käitumisena, mis eelpoolviidatud Hans Maulli arvates võiks samuti üht tsiviiljõudu iseloomustada. Käsitletud sõjaliste missioonide puhul tuli mitmel korral välja, et operatsiooni juhtimistasandil esineb palju kohati ebavajalikku bürokraatiat. Seda mitte ainult üleliigsete staabiohvitseride näol vaid ka käsutasandite paljususe osas, mis ei hõlma endas ainult militaarstruktuuri vaid ka tsiviilinstitutionidega kooskõlastamist. Kõrgema tasandi otsuste tegemises domineerivad selgelt (võib-olla ka rõhutatult) tsiviilinstitutionid, mis sõjalise poole esindajatele jätab pigem tsiviilpoole suuniseid täitva kui neid mõjutava rolli.

Vastuargumendina Euroopa Liidu jätkuvale tsiviiljõu ekvivalendiks olemisele võib välja tuua arusaama, et igasugune sõjalise jõu kasutamine välistab *per se* tsiviiljõuks olemise potentsiaali, kuna diplomaatilis-majanduslikud ning sõjalised meetmed on üksteist nullsummas välistavad nähtused. Selle arusaama kohaselt ei peaks Euroopa Liit üldse enda “käsi määrima,” vaid vajaduse korral toetama materiaalselt ja moraalselt mõnda teist riiki või organisatsiooni, kes oleks nõus konfliktipiirkonda enda vägesid saatma.

Rakendusvõimeliste vägede omamine, eriti, mis puudutab kiirreageerimiseks mõeldud lahingugruppe, võib muuta otsusetegijate mõtlemist. Juhul, kui sõjalist võimekust ei omataks, proovitaks iga hinna eest leida konfliktile rahumeelset lahendust. Sõjalise jõu omamine võib aga kannustada seda kasutama, analüüsimata eelnevalt põhjalikult kõiki teisi võimalusi.

Sellest arutluskäigust tulenevalt võiks kahtluse alla seada mõne sõjalise missiooni tegelikud motiivid. Näiteks EUFOR Atalanta puhul on tegemist piraaditõrje operatsiooniga, mis on väga selgelt loodud piraatluse sümptomite (laevade kaaperdamise) vastu võitlemiseks. Samas on missioonipiirkonnas selgelt esindatud ka teiste riikide huvid, kes on valmis oma laevastikke saatma piraatlusega võitlema. Siinkohal võiks küsida, kas sellises situatsioonis, kus piraatluse tegelikud tekkepõhjused tulenevad Aafrika Sarve äärmiselt viletsatest sotsiaalsetes oludest, ei

oleks ühele tsiviiljõule kohasem suunata rohkem tähelepanu näiteks Somaalia riigisektori tugevdamisele (mis on eesmärgiks seatud 2010. aastal alustatud Euroopa väljaõppemissioonile Somaalias) ning sotsiaalsete olude parandamisele kui oma laevastike kohale saatmisele? Eriti veel, kui sealsete vete stabiliseerimise vastu on ka mitmed teised riigid huvi üles näidanud.

Nagu mainitud, ei ole tsiviiljõu kontseptsiooni mõtestamine lühidalt ja tabavalt võimalik. Kui võtta aluseks lähenemine, et igasugune sõjalise jõu kasutamine välistab tsiviiljõuks olemise, võib tõepoolest tõdeda, et alates aastast 2003 on Euroopa Liit võtnud selgelt rohkem kõva jõudu (ingl. k. *hard power*) pooldava hoiaku.

Ratsionaalsemast vaatevinklist ei tundu aga Euroopa Liidu sõjardlikkuse tõus nii ilmne. Oluline on asetada läbiviidud sõjalised missioonid laiemasse konteksti ning vaadata, kuidas need läbi viidi. Senise praktika kohaselt võib siiski järeldada, et ehkki mõne missiooni puhul võiks kaaluda probleemi põhjustele tugevama sotsiaalse ja majandusliku tähelepanu pööramist, on Euroopa Liidu sõjalised operatsioonid siiski reageeriva iseloomuga nähtused. EJKP raames sõjalist sekkumist ei nähta kui eesmärki iseneses vaid pigem kui vahendit paljude teiste hulgas, mida endiselt proovitakse kasutada viimase abinõuna. Seetõttu võib käesolevas töös käsitletud operatsioonide läbiviimist arvesse võttes järeldada, et ka 2000. aastate esimese kümnendi lõpul võis Euroopa Liitu endiselt iseloomustada kui traditsioonilist tsiviiljõudu.

Kokkuvõte

Mõte Euroopa tsiviliseerivast rollist rahvusvahelistes suhetes hakkas rohkem kõlapinda leidma külma sõja teises pooles, mil sõjaväe Euroopa visionärid proovisid määratleda Euroopale sobivat rolli 21. sajandiks. Konkreetsed karakteristikud tsiviiljõu iseloomustamiseks käis 1990. aastal, napilt enne geopoliitilise olukorra kardinaalset muutumist, välja Hans Maull, kelle käsitluses rõhutatakse püüdlemist multilateraalsete otsuste ning võimalikult mitte-sõjaliste meetmete järele. Hilisemalt on Maulli mudelit erinevatel viisidel täiendatud, kusjuures koolkondade suhtumine sõjalise jõu kasutamisse tsiviiljõu kuvandile pretendeeriva riigi või riikideühenduse poolt suhtutakse erinevalt. Ühe lähenemise kohaselt on kõik militaaria valdkonda kuuluvad vahendid tsiviiljõu jaoks tabu. Teisalt võib ka sõjaväe kasutamist asetada laiemasse konteksti ning pöörata tähelepanu selle jõu kasutamise iseloomule ja tagamaadele.

Konkreetselt Euroopa Liidu osas tõusis tsiviiljõu kuvandist kaugenemise teema päevakorda aastatuhande vahetusel. 1998. aasta detsembris St. Malos aset leidnud Suurbritannia ja Prantsusmaa valitsusjuhtide vahelisel kohtumisel võeti vastu deklaratsioon, millega sätestati ambitsioonid teovõimelisemate Euroopa Liidu väeüksuste järele. 1999. aastal Kölnis ning Helsingis aset leidnud Euroopa Ülemkogu istungitel seati lahingvõimekuse saavutamiseks ka selged eesmärgid – aastal 2003 peab Euroopa Liit suutma paisata kuni 60 000 võitlejat konfliktipiirkonda ning vägedel peab olema võimekus aasta aega kriisikolles vastu pidada. Samas ei loobunud nende otsustega seniste koostööpartneritega suhtlemisest. Euroopa Liidule võimaldati *Berlin* Plus lepingute raames ligipääs NATO vahenditele, mida on kahe Balkanil läbi viidud sõjalise operatsiooni puhul (*Concordia* ning *Althea*) ka kasutatud.

2007. aastal ratifitseeritud ning 2009. aastal jõustunud Lissaboni lepingu sisu andis märku, et Euroopa Liidu liikmesriigid olid huvitatud aastatuhande vahetusel valitud kursi jätkamisest. Ehkki Lissaboni lepinguga kaasnesid muudatused liikmesriikidele pandud kohustustes (nt. vastastikkuse kaitse klausel ning solidaarsusklausel), jäi julgeolekuküsimuste üks alustalasid, konsensuslik otsustamine, siiski muutmata.

Lisaks sätestab leping, sarnaselt 1999. aasta otsustele, et EL-i liikmesriikide kollektiivkaitse nurgakiviks jääb endiselt NATO.

Ajavahemikul 1999 kuni 2009 alustas Euroopa Liit kuut sõjalist operatsiooni, millest kaks siijamaani kestavad. Kaks operatsiooni, millest üks, Althea, on endiselt tegus, leidsid aset Balkanil ning viidi läbi koostöös NATOga *Berlin Plus* lepingute raames. Neli ülejäänut, millest samuti üks, operatsioon Atalanta, endiselt kestab, said toimuma Aafrika pinnal.

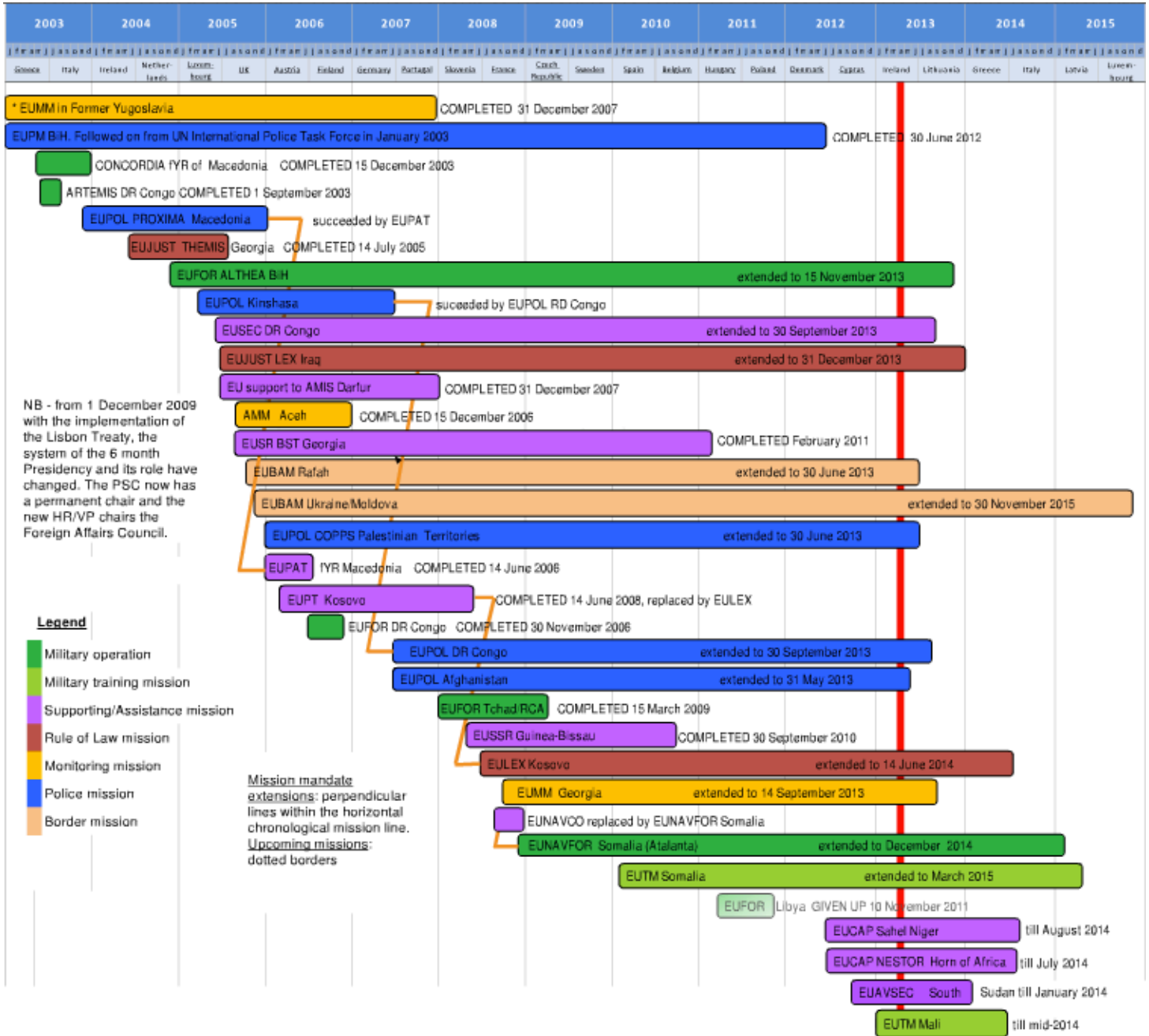
Ehkki EL-i ametlikes teadaannetes käsitletakse sõjalisi operatsioone pigem edulugudena, on missioonid pälvinud ka kriitikanooli. Missioonide läbiviimise puhul leidis igal missioonil oma spetsiifilisi puudujääke, ent võib välja tuua ka mõningaid läbivaid probleeme. Kõige põhimõttelisema kriitika sihtmärgiks on läbiviidud sõjaliste operatsioonide tegelik eesmärk, kuna missioonide teostust analüüsides võib kohati jääda mulje, et EL ei ole mitte niivõrd huvitatud konflikti lahendamisest, kui pigem enese kohaolu näitamisest. Sellest tulenevalt seati osadele missioonidele (eriti Kongos toimunutele) üsna minimalistlikud eesmärgid ning ei adapteerunud muutuvate oludega.

Käesoleva töö seisukohast on siiski olulisim küsimus, kas läbiviidud sõjaliste operatsioonide valguses on Euroopa Liidu näol endiselt tegemist traditsioonilise tsiviiljõuga. Esimeses peatükis määratletud raamistikku aluseks võttes ei ole tsiviiljõuga sobitumise kontekstis mitte oluline see, kas sõjalisi operatsioone üldse ette võeti, vaid see, kuidas ja miks neid teostati. Nagu eelnevas peatükis välja toodi, on Euroopa Liidu poolt 1999-2009 läbi viidud sõjalised operatsioonid pigem reaktiivsed nähtused, mille läbiviimisel järgiti tugevalt õigusriikluse (*rule of law*) põhimõtteid ning multilateralismi häid tavasid. Sõjalised sekkumised said teoks sihtriikide kutsel või ÜRO palvel ning üksustele kehtestatud reeglitest peeti, mõnikord isegi liialt, kinni. Samas ei ole Euroopa Liit sõjaliste missioonide taustal jätnud unarusse tsiviillahenduste pakkumist konfliktipiirkondadele (vt. Lisa 1) ning majanduslik-diplomaatilisi vahendeid eelistatakse endiselt militaarsetele abinõudele. Käsitletud sõjalised operatsioonid ei ole jäigalt iseseisvad sündmused, vaid suhestavad EL-i laiema lähenemisega erinevatele kriisikolletele. Seetõttu on alust kinnitada eelnevalt püstitatud hüpotees ning väita, et ajavahemikul 1999 – 2009 Euroopa Julgeoleku- ja Kaitsepoliitika

raames läbi viidud sõjalised missioonid tõepoolest sobituvad Euroopa Liidu kui tsiviiljõu kontseptsiooniga.

Lisad

Lisa 1



⁷⁶ <http://www.csdpmap.eu/mission-chart>; 09.05.2013

Lisa 2



77

⁷⁷ <http://www.csdpmap.eu/countries-and-regions>; 09.05.2013

Kasutatud kirjandus

Kirjandus

- 1) Bull, Hedley; “Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?”; *Journal of Common Market Studies*, Jg. 21, Nr. 2, Detsember. 1982, lk 149-170.
- 2) Coghlan Benjamin, Brennan Richard J, Ngoy Pascal, Dofara David, Otto Brad, Clements Mark, Stewart Tony; “Mortality in the Democratic Republic of Congo: a nationwide survey;” in *The Lancet* nr. 367, 2006; lk 44-51
- 3) Duchêne, Francois; “Europe’s Role in World Peace“ in: R. Mayne (Hg.), “Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead.” London, 1972; lk 32-47
- 4) European Security And Defence Assembly/Assembly Of WEU; “The EU-NATO Berlin Plus Agreements”; Assembly Fact Sheet no. 14, November 2009
- 5) Gross, Eva: ‘Operation Concordia (FYROM)’ in ‘EU Security and Defense Policy. The First Ten Years 1999-2009’; Paris 2009; lk 173-180
- 6) Harnisch, Sebastian & Rittberger, Volker; “Conclusion: ‘Learned its lesson well?’ Germany as a Civilian Power ten years after unification;” in: *ibid.* (eds.), “Germany as a Civilian Power? The foreign policy of the Berlin Republic;” Manchester: Manchester University Press 2001; lk 128-156.
- 7) Helly, Damien; ‘EUFOR Tchad/RCA in ‘EU Security and Defense Policy. The First Ten Years 1999-2009’; Paris 2009; lk 339-352
- 8) Helly, Damien; ‘EU NAVFOR Somalia’ in ‘EU Security and Defense Policy. The First Ten Years 1999-2009’; Paris 2009; lk 391-402
- 9) Helly, Damien; ‘Operation ARTEMIS (RD Congo)’ in ‘EU Security and Defense Policy. The First Ten Years 1999-2009’; Paris 2009; lk 181-186
- 10) Howorth, Jolyon; ‘Security and Defence Policy in the European Union’; Basingstoke: Palgrave Macmillan 2007;
- 11) Keohane, Daniel; ‘EUFOR ALTHEA (Bosnia and Herzegovina)’ in ‘EU Security and Defense Policy. The First Ten Years 1999-2009’; Paris 2009; lk 211-220
- 12) Major, Claudia; ‘EUFOR RD Congo’ in EU Security and Defense Policy. The First Ten Years 1999-2009’; Paris 2009; lk 311-324

- 13) Manners, Ian; 'Normative power Europe reconsidered: beyond the crossroads'; *Journal of European Public Policy*, 13:2, 2006; lk 182-199.
- 14) Maull, H.W; "Germany and Japan: The New Civilian Powers"; *Foreign Affairs*, vol.69, no. 5, 1990; lk 91-106
- 15) Mölling, Christian; "ESDP after Lisbon: more coherent and capable?"; Zürich: ETH Zürich, CSS Analyses in Security Policy; nr. 28, 2008; lk 1-3
- 16) Rutten, Maartje (ed.); "From St. Malo to Nice - Core Documents"; Vol I, Chaillot Paper 47, 2001
- 17) Smith, Karen E.; "Still "civilian power" EU?"; European Foreign Policy Unit Working Paper 2005/1
- 18) Smith, Karen E.; "The end of civilian power EU: a welcome demise or cause for concern?"; in *International Spectator*, 35:2, 2000; lk 11-28

Internetiallikad

- 1) <http://combinedmaritimeforces.com/about/>
- 2) <http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/completed-eu-operations/concordia?lang=et>
- 3) <http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/completed-eu-operations/eufor-tchadrca?lang=et>
- 4) <http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eunavfor-somalia?lang=et>
- 5) http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/missionPress/files/20130222%20Factsheet%20EUFOR%20Althea%2028_EN.pdf
- 6) http://www.europarl.ee/view/et/Valjaanded/Elektroonilised/101_kusimust_ja_vastust/15_Mida_holmab.html;jsessionid=DCA658316C44173114AAF2D287EEF853
- 7) <http://www.mschoa.org/on-shore/about-us/eu-operation-atalanta>
- 8) <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/monuc/>

Summary

“The accordance of the military missions of European Security and Defence Policy to the concept of civilian power from 1999 to 2009”

In the end of last millennium, as the academical circles saw the European Union was projected as an international actor that supports finding peaceful solutions to conflicts. In December 1998 the leaders of France and Great Britain signed a declaration in a small town of St. Malo in Bretagne, north-western part of France. From the declaration one could come to the conclusion that the leaders of these two great European powers would like to see the European Union more capable in the fields of security and defence policy. The change of course launched a debate in the academical circles about the essence of the EU. Some of the authors saw the upcoming changes as a serious threat to the pacifist reputation the EU had kept so far. However, there were arguments that claimed the changes are rather cosmetic and pose no real threat to the founding principles of the European Union. The Lisbon Treaty came to force on 1st of December 2009, which was a clear sign that the direction in the area of security and defence policy chosen at the turn of millennium, had found support amongst the other EU member states and further improvement of security capabilities were seen as favourable. During the decade that separates St. Malo declaration and realization of the Lisbon Treaty, the European Union carried out several military missions in the framework of European Security and Defence Policy.

This Bachelor thesis sets its focus on the six military missions that were carried out from 1999 to 2009 (out of which two are still ongoing) and how they fit into the concept of civilian power. The concept itself and the framework used in this thesis are further explained in the paper.

The aim of given thesis is to assert the hypothesis that the military missions carried out in the framework of European Security and Defence Policy (ESDP) from 1999 to 2009, fit into the concept of the European Union being a civilian power.

In addition to the development of civilian power concept the thesis also gives an overview, how the ESDP has evolved. The largest part of empiricism consists of overviews of the six military missions and the criticism that has been expressed

towards the operations. Last chapter concentrates on the analysis of how the military operations match with the EU's reputation of a civilian power and confirms the hypothesis mentioned before.

The contribution of this thesis to the academical field of international relations is the creation of a certain basis of comparison that allows the juxtapositioning of the six missions under question with those that could possibly be launched in the future.

The sources of academical literature that go about the civilian power have a common trait – namely one can recognize a positive attitude towards the aforementioned concept. This gives reason to argue that in some academical circles, that might have a real-life effect on the EU's policy-making, the kind of foreign-policy that does not clash with the EU's civilian power image is favoured. If the European Union has managed to stay within the civilian power concept, whilst executing the six military missions under question, then it can be argued that in order to intervene in future upcoming crises the European Union might (under right conditions), in addition to diplomatic and economic measures, also take military action.